

Les Cahiers de droit



Les nouvelles technologies et le régime de la protection de l'environnement au Canada: la nouvelle Loi canadienne sur la protection de l'environnement

Lorne Giroux

Volume 30, Number 3, 1989

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/042972ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/042972ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this note

Giroux, L. (1989). Les nouvelles technologies et le régime de la protection de l'environnement au Canada: la nouvelle Loi canadienne sur la protection de l'environnement. *Les Cahiers de droit*, 30(3), 747–776.
<https://doi.org/10.7202/042972ar>

Article abstract

This paper examines some recent legislative developments in the control over new technologies and their impacts on environment that are based on an analysis of the legal framework implemented by the *Canadian Environmental Protection Act* relating to toxic substances. Following a brief review of certain constitutional aspects, the author takes a close look at primary control machinery set up under the Act.

The new Act provides an assessment process for substance toxicity and, if necessary, their inclusion in a schedule to the Act. This measure then makes it possible to adopt regulations governing the full cycle of the existence of such substances—from creation to destruction. The Act also provides control measures for the introduction of new substances into Canada, an emergency action plan and enforcement provisions. Despite the recent nature of this legislation, a preliminary critical evaluation forms the conclusion.

Les nouvelles technologies et le régime de la protection de l'environnement au Canada : la nouvelle Loi canadienne sur la protection de l'environnement

Lorne GIROUX *

Cette note étudie les récents développements législatifs concernant le contrôle des nouvelles technologies et de leurs impacts sur l'environnement à partir d'une analyse du régime juridique établi par la Loi canadienne sur la protection de l'environnement à l'égard des substances toxiques. Après un bref survol de certains aspects constitutionnels, l'auteur examine les grands mécanismes de contrôle mis sur pied par la Loi.

La nouvelle Loi prévoit un processus d'évaluation de la toxicité des substances et, le cas échéant, leur inclusion dans une liste annexée à la Loi. Cette mesure permet ensuite l'adoption de règlements pouvant porter sur le cycle complet de l'existence de ces substances, de leur création jusqu'à leur élimination. La Loi prévoit également des mesures de contrôle de l'introduction de nouvelles substances au Canada, un régime d'intervention en cas d'urgence et des mesures de mise en application. Même si la législation est récente, une évaluation critique préliminaire fait l'objet de la conclusion.

This paper examines some recent legislative developments in the control over new technologies and their impacts on environment that are based on an analysis of the legal framework implemented by the Canadian Environmental Protection Act relating to toxic substances. Following a brief review of

* Professeur titulaire, Faculté de droit, Université Laval. La teneur de cette note a fait l'objet d'une communication présentée au colloque sur les aspects sociaux et juridiques des nouvelles technologies qui s'est tenu à l'Université d'économie et des sciences politiques (H.W.P.) de Hambourg, R.F.A., en mai 1989.

certain constitutional aspects, the author takes a close look at primary control machinery set up under the Act.

The new Act provides an assessment process for substance toxicity and, if necessary, their inclusion in a schedule to the Act. This measure then makes it possible to adopt regulations governing the full cycle of the existence of such substances — from creation to destruction. The Act also provides control measures for the introduction of new substances into Canada, an emergency action plan and enforcement provisions. Despite the recent nature of this legislation, a preliminary critical evaluation forms the conclusion.

	<i>Pages</i>
1. Aperçu général de la Loi	749
2. Validité constitutionnelle de la Loi	750
3. Les substances toxiques suivant la Loi	753
3.1. Généralités	753
3.2. La détermination de la toxicité des substances	754
3.3. La commission de révision	756
3.4. La liste des substances d'intérêt prioritaire	757
3.5. Les substances nouvelles au Canada	760
3.6. La réglementation des substances toxiques	762
3.7. Les arrêtés ministériels d'urgence	764
3.8. Le rejet de substances toxiques	766
3.9. L'exportation et l'importation de substances toxiques et de déchets	768
3.10. Sanctions et recours	770
Conclusion : une évaluation sommaire	773
Annexe	776

Il existe une relation étroite entre le développement et l'introduction de nouvelles technologies et la qualité de l'environnement. D'une part, l'introduction de processus techniques nouveaux ou de substances nouvelles se révèle souvent et malheureusement, de façon tardive parfois, être la source de nouvelles dégradations environnementales : l'avènement de la fission nucléaire, l'utilisation des chlorofluoroalcanes (CFC) et leur effet sur la réduction de la couche d'ozone de l'atmosphère, ainsi que les émissions acides, sont des exemples bien connus de ce phénomène. À l'inverse, cependant, les nouvelles technologies peuvent également se révéler un outil puissant de protection environnementale : ainsi en est-il des possibilités offertes par la fusion nucléaire

et de l'immense intérêt suscité par les discussions et recherches récentes à ce sujet car, en effet, un des grands avantages de la fusion comme source d'énergie résulte du fait que ce processus n'a pas pour effet d'engendrer de pollution. De la même façon, l'élimination des CFC sera accélérée par l'introduction de produits économiques de remplacement.

La rapidité avec laquelle se réalise le développement technologique rend difficile le développement de règles juridiques susceptibles d'encadrer l'introduction de nouvelles technologies et de contrôler leurs effets potentiels sur l'environnement. Non seulement le développement du droit accuse-t-il un retard constant sur le développement scientifique et technologique mais encore est-il difficile de tenter de contrôler des impacts environnementaux qui ne sont souvent pas connus lors de l'introduction de nouvelles substances ou de nouveaux processus dans la vie économique.

Au Canada, ces difficultés inhérentes à tout système juridique se compliquent encore par l'existence d'un régime fédéral qui rend parfois incertaine la validité de toute initiative législative ou réglementaire destinée à mettre en place des mesures préventives ou même correctives pour la protection de l'environnement.

Dans ce contexte, nous avons choisi d'illustrer une facette du droit environnemental canadien dans ses rapports avec les nouvelles technologies. L'adoption récente de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*¹ par le Parlement fédéral nous offre l'occasion d'examiner certains mécanismes juridiques établis par cette Loi pour tenter d'exercer un contrôle sur les substances nouvelles et leur introduction sur le marché canadien, pour déterminer la toxicité de ces substances nouvelles et de celles déjà distribuées au Canada et pour réglementer tous les aspects du cycle de vie des produits toxiques.

La L.C.P.E. a été sanctionnée le 28 juin 1988. Elle est entrée en vigueur, à l'exception de quelques-unes de ses dispositions², le 30 juin de la même année³.

1. Aperçu général de la Loi

Contrairement à ce que l'on pourrait penser, la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* n'est pas une législation véritablement nouvelle,

1. S.C. 1988, c. 22 [ci-après citée L.C.P.E.]; en anglais : *Canadian Environmental Protection Act*, [C.E.P.A.].

2. Les articles 26, 27, 28, 29, 30, 146 et le paragraphe 147(3) ne sont pas encore en vigueur : infra, note 3.

3. Proclamation du 30.06.88, TR/88-126, (1988) 122 *Gazette du Canada*, partie II, p. 3578.

en ce qu'elle constitue pour une bonne part une reprise et une révision de lois environnementales fédérales qui existaient déjà avant son adoption. C'est pour ce motif qu'elle se présente comme un assemblage assez hétéroclite de dispositions regroupées en huit parties et portant sur des sujets plutôt divers. C'est ainsi qu'on y retrouve des dispositions sur les substances toxiques auparavant contenues dans la *Loi sur les contaminants de l'environnement*⁴, des dispositions sur les substances nutritives susceptibles d'altérer la qualité de l'eau qui se retrouvaient jusque-là dans la *Loi sur les ressources en eau du Canada*⁵, une partie portant sur la pollution atmosphérique internationale ainsi qu'une partie consacrée à l'immersion des déchets en mer qui jusqu'alors faisait l'objet d'une législation particulière⁶. Cette Loi contient également des dispositions générales permettant au ministre de l'Environnement du Canada de faire des recherches et de formuler des objectifs, des directives et des codes de pratique en matière de protection de l'environnement. Elle renferme enfin le régime juridique de protection environnementale applicable aux ministères, organismes et sociétés d'État fédéraux ainsi qu'aux entreprises et aux territoires soumis à la juridiction fédérale ou de propriété fédérale⁷.

Nous allons étudier de façon plus particulière les dispositions de la partie II de la Loi, portant sur les substances toxiques, parce que ce sont ces dispositions qui s'intéressent de plus près aux nouvelles technologies ou du moins aux substances utilisées ou créées par les nouvelles technologies et susceptibles d'être toxiques.

2. Validité constitutionnelle de la Loi

Le partage des compétences entre le Parlement fédéral et les législatures provinciales en matière de législation environnementale constitue une question particulièrement délicate. En effet, lorsque fut institué le partage originaire par la *Loi constitutionnelle de 1867*, la protection environnementale ne constituait pas une préoccupation importante et le droit de légiférer à l'égard de l'environnement ne figure pas parmi les catégories de matières énumérées dans l'un ou l'autre des articles 91 ou 92 opérant le partage de la compétence législative entre l'État fédéral et les provinces.

4. S.C. 1974-75-76, c. 72, abrogée à l'exception du paragraphe 4(6) par le paragraphe 147(1) de la L.C.P.E. Maintenant devenue L.R.C. 1985, c. E-12.

5. S.R.C. 1970, 1^{er} Suppl., c. 5, dont la partie III est abrogée par l'article 141 de la L.C.P.E. Maintenant devenue L.R.C. 1985, c. C-11.

6. *Loi sur l'immersion des déchets en mer*, S.C. 1974-75-76, c. 55, abrogée par l'article 148 de la L.C.P.E.

7. Définis par l'article 52 L.C.P.E.

Le pouvoir pour les législatures provinciales de légiférer et réglementer en matière de lutte à la pollution est bien établi. Ce pouvoir se fonde sur la compétence qu'elles possèdent de légiférer sur l'administration de la propriété publique provinciale, incluant les eaux et les ressources naturelles dans la province⁸. Cette compétence et celle de légiférer sur l'impôt direct, les municipalités, la propriété et les droits civils et toutes les matières locales⁹ ont servi d'assise à la législation provinciale. Ainsi, par exemple, la réglementation ontarienne sur le transport des contaminants dangereux exigeant d'un transporteur interprovincial, soumis à la juridiction fédérale¹⁰, qu'il détienne un permis et une assurance responsabilité pour transporter des BPC sur le territoire ontarien a été jugée valide¹¹. Selon la Cour d'appel d'Ontario, cette réglementation n'avait pas pour objet de réglementer le transport interprovincial mais plutôt de réglementer l'usage des routes pour éviter la contamination de l'environnement et protéger la santé publique¹².

La compétence fédérale pour sa part est reconnue en vertu du droit exclusif du Parlement fédéral de légiférer en matière de droit criminel, ce qui lui permet de prohiber une conduite susceptible de porter atteinte à la santé ou à la sécurité des personnes ou des biens¹³. La Cour suprême a également décidé que la compétence fédérale de faire des lois sur les pêcheries¹⁴ l'autorise à légiférer pour prohiber la pollution dans la mesure où la disposition législative ou réglementaire a pour objectif la protection des pêcheries. Cette compétence d'administrer et de réglementer cette ressource doit inclure celle de protéger tous les animaux qui la constituent. À ce chapitre une disposition prohibant une activité polluante doit être en relation avec la protection des pêcheries autrement elle sera jugée inconstitutionnelle si un lien ne peut être établi entre l'interdiction et les dommages vraisemblables aux pêcheries¹⁵.

8. *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 92(5) et 92A(1).

9. *Id.*, art. 92, par. 2, 8, 13 et 16. Sur la compétence provinciale en ce domaine : F. CHEVRETTE, « Fédéralisme et protection de l'environnement », in *Le droit à la qualité de l'environnement ; un droit en devenir, un droit à définir*, sous la dir. de N. DUPLÉ, Montréal, Québec-Amérique, 1988, 337, p. 346 ; A. LUCAS, « Natural Resource and Environmental Management : A jurisdictional Primer », in *Environmental Protection and the Canadian Constitution*, sous la direction de D. TINGLEY, Edmonton, Environmental Law Center (Alberta) Society, 1987, 31.

10. *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 92(10)(a).

11. *Regina v. TNT Canada Inc.*, (1986) 37 D.L.R. (4th) 297 (C.A. Ont.) (requête en autorisation de pourvoi rejetée par la Cour suprême le 4 juin 1987, (1988) 1 R.C.S. XIV).

12. (1986) 37 D.L.R. (4th) 297, 303.

13. *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 91(27) ; F. CHEVRETTE, *supra*, note 9, p. 340-341 ; *Re Canada Metal Co. Ltd. and The Queen*, (1982) 144 D.L.R. (3d) 124 (B.R. Man.).

14. *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 91(12).

15. *Fowler c. La Reine*, [1980] 2 R.C.S. 213.

Le Parlement fédéral peut également légiférer sur certaines matières en vertu de son pouvoir général de faire des lois « pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, relativement à toutes les matières ne tombant pas dans les catégories de sujets [...] exclusivement assignés aux législatures des provinces »¹⁶. Ce pouvoir général a amené les tribunaux à élaborer la théorie dite « des dimensions nationales » ou « de l'intérêt national » justifiant l'attribution d'une compétence législative exclusive au Parlement fédéral. La compétence fédérale en matière de lutte à la pollution fondée sur cette théorie « de l'intérêt national » a reçu un appui important de la Cour suprême en 1988 dans l'arrêt *R. c. Crown Zellerbach Canada Ltd.*¹⁷. Dans cette affaire, il a été décidé que la *Loi sur l'immersion des déchets en mer*¹⁸, qui interdit l'immersion de substances en mer sauf en conformité d'un permis, était valide même si en vertu de cette Loi la mer était définie comme incluant les eaux intérieures du Canada à l'exception des eaux douces. La Cour a été d'avis que la pollution des eaux de la mer résultant de l'immersion de substances peut suffisamment se distinguer de la pollution des eaux douces par de telles immersions pour constituer une matière unique et indivisible qui rencontre les critères de la théorie de l'intérêt national et justifie l'exercice de la compétence fédérale en matière de paix, d'ordre et de bon gouvernement et ce, même si ces eaux salées sont situées à l'intérieur des limites territoriales d'une province.

Non seulement cet arrêt a-t-il confirmé la validité des dispositions législatives fédérales applicables à l'immersion de déchets en mer mais il pourrait aussi servir de base d'argumentation permettant de soutenir la validité des dispositions de la L.C.P.E. qui feront l'objet de notre étude. Parlant de ces dispositions le professeur A. Lucas a récemment écrit :

More significantly, Crown Zellerbach may provide a basis for upholding the toxic substance regulatory provisions. Such substances are persistent and cross provincial boundaries in air and water. The definition of toxic substances in terms of damage to human health and the environment may sufficiently distinguish them from the class of less damaging, less persistent substances that may be effectively regulated locally. Arguably, such a distinction is analogous to the salt water — freshwater pollution distinction in Crown Zellerbach. This would be significant in meeting the singleness or indivisibility test for POGG subject matter.¹⁹

16. *Loi constitutionnelle de 1867*, alinéa introductif de l'article 91.

17. [1988] 1 R.C.S. 401.

18. *Supra*, note 6. L'essentiel des dispositions de cette Loi se retrouve maintenant à la partie VI de la L.C.P.E.

19. A.R. LUCAS, « Environmental Protection Under the Peace, Order and Good Government Power — The Crown Zellerbach Case », *Resources, the Newsletter of the Canadian Institute of Resources Law*, (I.S.S.N. 0714-5918) Calgary, Canadian Institute of Resources Law, n° 24, Fall 1988, p. 3. En fait, comme le signale le juge La Forest, parlant pour la

On verra cependant, à l'étude, que plusieurs dispositions de la L.C.P.E. ont pour objectif d'éviter les empiètements de la compétence fédérale sur celle des provinces et d'éviter les conflits et les dédoublements avec les lois et règlements provinciaux.

3. Les substances toxiques suivant la Loi

Ce sont les dispositions de la partie II consacrée aux substances toxiques qui feront l'objet de nos principaux développements. Après quelques considérations générales consacrées à l'examen des principales définitions applicables, nous verrons le processus permettant de déterminer si une substance doit être considérée comme toxique et sujette à contrôle. Nous verrons également les mesures prévues à la L.C.P.E. pour contrôler l'introduction de nouvelles substances au Canada par l'importation ou la fabrication au pays. L'étendue du pouvoir réglementaire pour contrôler les substances toxiques et le mode d'exercice de ce pouvoir ainsi que les mesures de mise en application et de sanction du régime de contrôle seront enfin étudiés.

3.1. Généralités

Pour comprendre le régime mis sur pied par la L.C.P.E. il faut, au départ, s'arrêter à un certain nombre de définitions utilisées par le législateur. À la base du système juridique envisagé se trouve la définition de « substance »²⁰ qui englobe toute matière organique ou inorganique, animée ou inanimée, distinguable. On remarquera que cela inclut notamment les matières chimiques qui se trouvent dans le commerce, les contaminants de produits ou de milieux naturels ainsi que les mélanges complexes contenus dans les effluents et les émissions²¹. Une substance est considérée comme toxique si elle peut pénétrer

minorité dans *R. c. Crown Zellerbach Canada Ltd.*, « ... l'étendue potentielle du pouvoir du Parlement fédéral de contrôler la pollution, par l'exercice de sa compétence générale, est à ce point vaste, que, même sans recourir à l'argument spécifique qu'avance l'appelante, le défi constitutionnel peut, en définitive, résider dans la mise au point de stratégies judiciaires visant à en limiter la portée. » : *supra*, note 17, p. 447.

20. L.C.P.E., par. 3(1).

21. Substance. Toute matière organique ou inorganique, animée ou inanimée, distinguable. La présente définition vise notamment :

- a) les matières susceptibles soit de se disperser dans l'environnement, soit de s'y transformer en matières dispersables, ainsi que les matières susceptibles de provoquer de telles transformations dans l'environnement ;
- b) les radicaux libres ou les éléments ;
- c) les combinaisons d'éléments à l'identité moléculaire précise soit naturelles, soit consécutives à une réaction chimique ;
- d) des combinaisons complexes de molécules différentes, d'origine naturelle ou résultant de réactions chimiques, mais qui ne pourraient se former dans la pratique par la simple combinaison de leurs composants individuels.

dans l'environnement et avoir un effet nocif sur l'environnement, à court ou à long terme, mettre en danger l'environnement dont dépend la vie humaine ou constituer un danger au Canada pour la vie ou la santé humaine²². Quant à l'environnement, la L.C.P.E. le définit ainsi :

Environnement. Ensemble des conditions et des éléments naturels de la terre, notamment :

- a) l'air, l'eau et le sol ;
- b) toutes les couches de l'atmosphère ;
- c) toutes les matières organiques et inorganiques ainsi que les êtres vivants ;
- d) les systèmes naturels en interaction qui comprennent les éléments visés aux alinéas a) à c).²³

Le ministre de l'Environnement est le ministre responsable de la L.C.P.E. mais celle-ci confie également certaines responsabilités au ministre de la Santé nationale et du Bien-Être social, notamment quant à l'évaluation et à la détermination de la toxicité des substances et quant à l'initiative des mesures réglementaires. Dans certains cas, comme on le verra, la L.C.P.E. requiert l'action conjointe des deux ministres²⁴.

3.2. La détermination de la toxicité des substances

De façon générale, la L.C.P.E. prévoit la détermination de la toxicité d'une substance avant l'appréciation des mesures de contrôle qui pourraient lui être appropriées. Pour déterminer si une substance est effectivement ou potentiellement toxique et, ensuite, s'il y a lieu de prendre des mesures de contrôle et la nature de ces mesures, la L.C.P.E. prévoit divers moyens. Ainsi les deux ministres se voient accorder le pouvoir de recueillir des données sur une substance, de mener des enquêtes, d'en corrélérer et publier les résultats²⁵. La Loi oblige quiconque importe, fabrique, transforme, distribue ou utilise une substance à des fins ou dans une activité commerciale à communiquer sans délai au ministre de l'Environnement les renseignements en sa possession

Elle vise aussi, sauf pour l'application des articles 25 à 32 :

- e) les mélanges combinant des substances ne produisant pas eux-mêmes une substance différente de celles qui ont été combinées ;
- f) les articles manufacturés dotés d'une forme ou de caractéristiques matérielles précises pendant leur fabrication et qui ont, pour leur utilisation finale, une ou plusieurs fonctions en dépendant, en tout ou en partie ;
- g) les matières animées ou les mélanges complexes de molécules différentes qui sont contenus dans les effluents, les émissions ou les déchets attribuables à des travaux, des entreprises ou des activités. L.C.P.E., par. 3(1).

22. L.C.P.E., art. 11.

23. *Id.*, par. 3(1).

24. L.C.P.E., par. 3(2).

25. *Id.*, art. 15.

permettant de conclure à sa toxicité effective ou potentielle. Cette obligation ne s'applique toutefois pas si la personne en question sait de façon sûre que le ministre dispose déjà de cette information ²⁶.

D'autres pouvoirs plus spécifiques sont accordés par la Loi au ministre de l'Environnement pour obtenir l'information requise afin de déterminer la toxicité d'une substance et, le cas échéant, les moyens de la contrôler. Ainsi il peut, par avis public, exiger de toute personne qui y est mentionnée qu'elle fournisse à l'un ou l'autre des deux ministres, Environnement ou Santé et Bien-Être, des renseignements, échantillons, plans ou devis sur la substance elle-même ou à l'égard d'activités ou d'entreprises ²⁷. Enfin dans le cas où les deux ministres ont des motifs de soupçonner qu'une substance est toxique, le ministre de l'Environnement peut exiger, par avis aux intéressés, qu'on lui notifie toute activité impliquant la substance, qu'on lui communique les renseignements normalement en la possession d'un utilisateur de la substance ou même qu'on fasse les essais toxicologiques ou autres qu'il exige et qu'on lui en envoie les résultats ²⁸.

Cependant, lorsque de tels renseignements sont fournis au ministre, celui qui les fournit peut, en même temps, demander par écrit que les renseignements ainsi fournis soient considérés comme confidentiels ²⁹. Cette disposition a évidemment pour but de protéger les renseignements qu'un individu ou une société veut garder confidentiels tels les secrets industriels ou d'autres renseignements dont la communication serait susceptible d'affecter sa position concurrentielle. Une telle demande peut également être faite à une commission de révision suite au dépôt d'un avis d'opposition ³⁰.

Lorsqu'une telle demande est présentée au ministre de l'Environnement ou à une commission de révision, ils est alors interdit de communiquer les renseignements visés à cette demande sauf dans les cas prévus à l'article 20. Cet article énumère certains types de renseignements qui peuvent être communiqués ainsi que certaines circonstances où la communication de renseignements est autorisée. On remarquera que les exceptions visent surtout la communication de renseignements intéressant la santé et la sécurité publique, ou requis par un professionnel de la santé pour fins de diagnostic. Aucune exception n'est prévue dans le cas où le ministre de la Défense nationale refuse de communiquer tout renseignement dont la révélation risquerait

26. *Id.*, art. 17.

27. Art. 16.

28. Art. 18.

29. L.C.P.E., art. 19.

30. Art. 19 et par. 96(2).

d'être préjudiciable à la défense ou à la sécurité du Canada ou d'un État allié ou associé au Canada ³¹.

Au terme du processus d'évaluation, si une substance est jugée toxique, les ministres de l'Environnement et de Santé et Bien-Être social peuvent recommander au Gouvernement canadien que cette substance soit inscrite à la liste des substances toxiques de l'annexe I de la L.C.P.E. pour qu'elle puisse alors faire l'objet de réglementation ³². Avant l'adoption de ce décret, le ministre de l'Environnement fait publier dans la *Gazette du Canada* le projet de décret visant l'inscription de la substance à la liste des substances toxiques de l'annexe I ³³. Dans les soixante jours de la date de cette publication, un avis d'opposition motivé peut être déposé auprès du ministre de l'Environnement demandant la constitution d'une commission de révision chargée d'enquêter sur la nature et l'importance du danger que représente la substance visée par le projet de décret ³⁴.

3.3. La commission de révision

Dans le cas d'un projet de décret prévoyant l'inclusion d'une substance à la liste des substances toxiques, si un avis d'opposition est présenté dans les délais, le ministre de l'Environnement peut ou les deux ministres peuvent constituer une telle commission de révision mais ne sont pas obligés de le faire ³⁵. S'ils refusent d'en constituer une, le Gouvernement pourra, à l'expiration du délai de soixante jours, prendre le décret d'inscription de la substance à la liste des substances toxiques. On verra que la L.C.P.E. prévoit d'autres cas où une commission de révision peut être instituée comme, par exemple, le cas du dépôt d'une opposition à l'égard d'un projet de règlement ³⁶. On verra également que la constitution d'une commission de révision peut même dans certains cas devenir obligatoire si demande en est faite. Toutefois, étant donné que le régime juridique applicable à une commission de révision est le même dans tous les cas, nous allons immédiatement en considérer les grands paramètres.

Une commission de révision doit être composée d'au moins trois commissaires ³⁷. La procédure devant une commission de révision, notamment la

31. Art. 23.

32. L.C.P.E., par. 33(1).

33. *Id.*, par. 48(1).

34. Par. 48(2).

35. Par. 89(1).

36. Par. 34(1), art. 48 et par. 89(1).

37. Art. 90. L'article 95 L.C.P.E. prévoit qu'en cas d'absence ou d'empêchement d'un commissaire, les autres commissaires peuvent, s'ils constituent le quorum, mener à terme l'enquête en cours.

présentation des éléments de preuve et des observations, la tenue et la durée des auditions et le délai de présentation du rapport pourront faire l'objet de règles ministérielles qui n'ont pas encore été établies. Cependant, la Loi prévoit spécifiquement que la commission est tenue de donner à quiconque la possibilité de comparaître devant elle et de présenter des observations et des éléments de preuve, dans la mesure compatible avec les règles d'une procédure équitable et avec la justice naturelle³⁸. Elle peut accorder des frais³⁹ et, pour toute enquête menée en application de la L.C.P.E., elle est investie des pouvoirs des commissaires nommés selon les termes de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*⁴⁰. Au terme de l'enquête la commission transmet au ministre de l'Environnement ou à lui et à son homologue à la Santé et au Bien-Être social si les deux ministres l'ont établi, son rapport accompagné de ses recommandations sur la question sur laquelle elle devait enquêter et des éléments de preuve qui lui ont été présentés.

Rien dans la L.C.P.E. n'oblige le ou les ministres à donner suite aux recommandations d'une commission de révision. Cependant son rapport est rendu public sous réserve des dispositions déjà vues quant à la confidentialité⁴¹. Ainsi, dans l'hypothèse qui nous occupe ici, si une opposition était déposée suite à la publication d'un projet de décret d'inscription d'une substance à la liste des substances toxiques de l'annexe I de la Loi, et qu'une commission de révision était instituée chargée d'enquêter sur la nature et l'importance du danger que représente la substance, l'inscription à la liste de l'annexe I pourrait quand même être faite par le Gouvernement malgré une recommandation au contraire de la commission de révision. Le décret d'inscription ne peut toutefois être pris avant que les ministres n'aient reçu le rapport de la commission de révision⁴².

3.4. La liste des substances d'intérêt prioritaire

Il existe entre 30 000 et 40 000 produits chimiques fabriqués ou importés au Canada sans compter les centaines de types d'effluents et d'émissions constituant des « substances » au sens du paragraphe 3(1) de la Loi. Ces substances sont toutes susceptibles d'être évaluées, sous le régime de la Loi, pour la détermination de leur toxicité. Il est évidemment impossible de les évaluer toutes en même temps.

38. Art. 91.

39. Art. 94.

40. L.R.C. 1985, c. I-11. Ils ont notamment le pouvoir d'assigner des témoins et de les contraindre à témoigner et à produire des documents ou pièces requis pour les fins de l'enquête, *Loi sur les enquêtes*, art. 4.

41. L.C.P.E., par. 96(2).

42. L.C.P.E., par. 33(4).

C'est pourquoi le paragraphe 12(1) de la L.C.P.E. prévoit que les ministres de l'Environnement et de la Santé nationale et du Bien-Être social établissent et modifient au besoin une « liste des substances d'intérêt prioritaire » qui énumère les substances pour lesquelles les deux ministres jugent prioritaire de déterminer si elles sont effectivement ou potentiellement toxiques. Cette liste et ses modifications est publiée à la *Gazette du Canada* par le ministre de l'Environnement ⁴³.

Toute personne peut, par demande écrite et motivée adressée au ministre de l'Environnement, demander qu'une substance soit ajoutée à la liste prioritaire ⁴⁴. Les deux ministres doivent alors étudier cette demande et, dans un délai de quatre-vingt-dix jours de sa présentation, le ministre de l'Environnement doit informer le demandeur des suites qu'il entend donner à sa demande et des motifs à l'appui ⁴⁵.

Au terme du processus d'évaluation de la toxicité d'une substance figurant sur la liste prioritaire, les deux ministres doivent rédiger un rapport d'évaluation, le rendre public et en faire publier un résumé dans la *Gazette du Canada*. Ce rapport doit comprendre une déclaration dans laquelle ils font savoir s'ils recommandent que la substance soit inscrite sur la liste des substances toxiques de l'annexe I et qu'elle fasse l'objet d'une réglementation ⁴⁶.

Si leur recommandation est positive le Gouvernement peut faire publier un projet de décret d'inclusion à la liste de l'annexe I et, tel qu'on l'a vu plus haut, ce projet de décret, de même que tout projet de règlement peut, dans les soixante jours de sa publication, faire l'objet d'une opposition et, éventuellement, d'une enquête par une commission de révision ⁴⁷.

Si les deux ministres, au terme du processus d'évaluation d'une substance inscrite à la liste prioritaire, ne recommandent pas son inscription sur la liste des substances toxiques de l'annexe I, toute personne peut contester cette décision en déposant auprès du ministre de l'Environnement un avis d'opposition motivé demandant la constitution d'une commission de révision ⁴⁸. Dans ce cas, il faut noter que la constitution de la commission de révision chargée d'enquêter sur la nature et l'importance du danger que représente la substance visée par la décision n'est pas obligatoire mais laissée à la discrétion des ministres ⁴⁹.

43. *Id.*, par. 12(1) et 12(2).

44. Par. 12(4).

45. Par. 12(5).

46. Par. 13(1).

47. Art. 33, 34, 48 et par. 89(1).

48. Par. 13(2).

49. Par. 89(1).

Si, cinq après l'inscription d'une substance sur la liste prioritaire, les ministres n'ont pas encore déterminé si elle était effectivement ou potentiellement toxique, toute personne peut alors déposer auprès du ministre de l'Environnement un avis d'opposition demandant la constitution d'une commission de révision⁵⁰. Dans un tel cas, le ministre de l'Environnement n'a plus discrétion, il est obligé de constituer une commission de révision chargée de déterminer si cette substance est effectivement ou potentiellement toxique⁵¹.

La liste des substances d'intérêt prioritaire a effectivement été publiée à la *Gazette du Canada*, par le ministre de l'Environnement, le 11 février 1989⁵². La liste contient 44 mentions de substances ou de groupes de substances. Les substances sont divisées en trois groupes et, selon l'avis du ministre de l'Environnement, les rapports d'évaluation des substances des groupes 1, 2 et 3 devraient être terminés d'ici trois, quatre ou cinq ans, respectivement.

La liste a été établie à partir des recommandations de deux groupes consultatifs⁵³. Les substances retenues pour y figurer l'ont été soit parce qu'elles avaient ou pouvaient avoir des effets nocifs sur l'environnement, qu'elles s'accumulaient ou pouvaient s'accumuler en concentrations importantes dans l'air, l'eau, les sols, les sédiments ou les tissus ou qu'elles étaient libérées ou susceptibles d'être libérées dans l'environnement en quantités ou en concentrations importantes⁵⁴.

Certaines substances ne se retrouvent pas sur cette liste pour divers motifs. Certaines d'entre elles avaient déjà été jugées toxiques en vertu de la *Loi sur les contaminants de l'environnement*⁵⁵ et font déjà l'objet de réglementation⁵⁶. D'autres substances qui ne se retrouvent pas à l'annexe I de la L.C.P.E. ont également été exclues au motif qu'elles font l'objet de rapports pouvant éventuellement faire l'objet de mesures réglementaires⁵⁷.

50. Art. 14.

51. Par. 89(5).

52. (1989), *Gazette du Canada*, Partie 1, p. 543. La liste des substances d'intérêt prioritaire est reproduite en annexe aux présentes.

53. Le Conseil consultatif canadien de l'environnement et un groupe consultatif *ad hoc* constitué en vertu du paragraphe 12(3) de la L.C.P.E. : avis du ministre de l'Environnement, *supra*, note 52, p. 543.

54. *Id.*, p. 543-544.

55. *Supra*, note 4.

56. Par exemple : le plomb, les BPC, le mercure, l'amiante, les chlorofluoroalcanes. Ces substances figurent déjà à l'annexe I de la L.C.P.E.

57. Dioxyde de carbone, halons, oxydes d'azote et de soufre, composés organiques volatils (y compris les carburants) et les rejets de chlorophénates occasionnés par les opérations de protection et de préservation du bois : avis du ministre de l'Environnement, *supra*, note 52, p. 544.

3.5. Les substances nouvelles au Canada

Un des objectifs poursuivis avec l'adoption de la L.C.P.E. vise à exercer un contrôle sur l'introduction au Canada, par importation ou fabrication, de nouvelles substances afin de pouvoir en évaluer la toxicité. Les dispositions de la L.C.P.E. à cet effet ne sont pas encore en vigueur⁵⁸ et la seule obligation existante à ce chapitre est celle du paragraphe 4(6) de la *Loi sur les contaminants de l'environnement*⁵⁹. Cette disposition oblige toute personne qui, pour la première fois, fabrique ou importe, au cours d'une année civile, plus de cinq cents kilogrammes d'un composé chimique, à communiquer dans les trois mois au ministre de l'Environnement la date de fabrication ou d'importation, le nom du composé, la quantité importée ou fabriquée pendant l'année et tout renseignement que cette personne possède concernant le danger que constitue le composé pour la santé ou l'environnement.

Lorsque seront en vigueur les dispositions de la L.C.P.E., elles établiront un régime de contrôle plus complet et plus efficace. Selon ces dispositions, le ministre de l'Environnement doit établir une liste appelée « liste intérieure » énumérant toutes les substances qu'il estime avoir été fabriquées ou importées au Canada par une personne en des quantités d'au moins cent kilogrammes en une année entre le 1^{er} janvier 1984 et le 31 décembre 1986 ou qu'il estime avoir été commercialisées ou utilisées à des fins de fabrication commerciale au Canada pendant cette même période⁶⁰. Les substances qui ne rencontrent pas ces critères d'inscription sur la « liste intérieure » doivent figurer sur une autre liste, la « liste extérieure », également établie par le ministre⁶¹. Comme on peut s'y attendre, l'établissement de la « liste intérieure » est une tâche ardue dont la réalisation n'est pas prévue avant 1990.

Une fois les listes publiées à la *Gazette du Canada*, il est interdit de fabriquer ou d'importer une substance non inscrite sur la « liste intérieure » avant d'avoir fourni au ministre de l'Environnement les renseignements exigés par règlement et devant permettre aux ministres de l'Environnement et de la Santé nationale et du Bien-Être social de déterminer, dans le délai prescrit aux règlements, si la substance est toxique. L'interdiction dure jusqu'à l'expiration du délai réglementaire accordé aux deux ministres pour évaluer les renseignements fournis et déterminer si la substance est toxique⁶².

58. *Supra*, note 2 et 3.

59. Cette disposition maintenant devenue l'article 9 de la L.R.C. 1985, c. E-12, est maintenue en vigueur par le paragraphe 147(1) de la L.C.P.E.

60. L.C.P.E., par. 25(1).

61. *Id.*, par. 25(2).

62. Par. 26(1) et art. 32. Selon le par. 32(2), si le délai pour l'évaluation de la toxicité d'une substance n'est pas fixé, il est de 90 jours à compter de la réception par le ministre de l'Environnement des renseignements réglementaires. De plus, le paragraphe 26(2) est une

Si le ministre de l'Environnement a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu contravention à cette obligation de fournir des renseignements à l'égard d'une nouvelle substance, il peut, par écrit, exiger que les renseignements réglementaires lui soient fournis et interdire toute activité mettant en jeu la substance jusqu'à ce que soit expiré le délai pour évaluer la toxicité de cette substance⁶³.

L'évaluation des renseignements ainsi obtenus sur la substance est faite par les deux ministres de l'Environnement et de la Santé nationale et du Bien-Être social dans le délai prévu à cette fin par la Loi et les règlements⁶⁴. Si, après évaluation des renseignements dont ils disposent, les deux ministres soupçonnent cette nouvelle substance d'être toxique, le ministre de l'Environnement peut, avant l'expiration du délai d'évaluation, soit autoriser sa fabrication ou son importation aux conditions que les deux ministres précisent, soit en interdire la fabrication ou l'importation ou soit exiger des renseignements complémentaires ou même les résultats d'essais jugés nécessaires par les deux ministres pour déterminer si la substance est toxique⁶⁵.

Dans le cas où le ministre de l'Environnement a ainsi interdit la fabrication ou l'importation d'une substance nouvelle que les deux ministres soupçonnent être toxique, cette interdiction ne vaut que pour une durée de deux ans à moins qu'avant l'expiration de ce délai, un projet de réglementation à l'égard de cette substance n'ait été publié à la *Gazette du Canada*, auquel cas l'interdiction va cesser à la date d'entrée en vigueur de ce règlement⁶⁶.

Lorsque tous les renseignements et résultats d'essais ont été fournis, que les conditions à l'importation ou à la fabrication ont été remplies et que les ministres sont convaincus qu'elle a été fabriquée ou importée en la quantité

disposition transitoire pour tenir compte du fait que la date d'entrée en vigueur de ce régime de contrôle sera postérieure au 31 décembre 1986. Selon 26(2), l'interdiction de fabriquer ou d'importer de 26(1) ne s'applique pas à celui qui a fabriqué ou importé une substance ne figurant pas sur la liste intérieure entre le 1^{er} janvier 1987 et la date d'entrée en vigueur du paragraphe 26(1), s'il fournit les renseignements requis dans les 180 jours de cette date d'entrée en vigueur ou dans le délai prescrit par règlement. Certaines exceptions à la prohibition de l'article 26 sont prévues à la Loi elle-même selon le par. 26(3), d'autres peuvent être accordées par le ministre de l'Environnement, sur demande, si les conditions du par. 26(4) sont rencontrées et enfin, les règlements peuvent prévoir une quantité maximale de substance exclue de l'application de l'article 26. (L.C.P.E., 26(3)(c) et 32(1)(b)).

63. L.C.P.E., art. 27.

64. L.C.P.E., par. 28(1). Si des renseignements supplémentaires ou des essais sont exigés, la fabrication ou l'importation de la substance est interdite jusqu'à ce que les renseignements et résultats d'essai aient été fournis et jusqu'à l'expiration du délai d'évaluation (Par. 29(2)).

65. Par. 29(1).

66. Par. 29(4).

prescrite, le ministre inscrit alors cette substance sur la « liste intérieure » et elle cesse alors d'être assujettie aux obligations applicables aux substances nouvelles⁶⁷.

3.6. La réglementation des substances toxiques

Il est important de noter que suite à l'évaluation de la toxicité d'une substance, l'autorité responsable peut choisir entre divers modes de contrôle prévus à la Loi tels des directives recommandant des normes de qualité de l'environnement⁶⁸ ou établissant des maximums recommandés pour les rejets⁶⁹, des codes de pratique environnementale pour les ouvrages, entreprises ou activités⁷⁰ ou encore des règlements. Seuls les règlements nous intéressent ici parce qu'ils ont force obligatoire et doivent être respectés sous peine de sanctions civiles ou pénales. Parmi tous les règlements dont la L.C.P.E. autorise l'adoption, nous allons limiter nos discussions au pouvoir d'adopter des règlements sur les substances toxiques.

Le pouvoir de réglementer les substances toxiques est prévu à l'article 34 de la L.C.P.E. L'exercice de ce pouvoir est cependant assujéti à une série de préalables. Au premier chef, il faut noter que le pouvoir de réglementer ne s'applique qu'à l'égard d'une substance qui a été inscrite par décret sur la liste des substances toxiques de l'annexe I de la Loi⁷¹. De plus, ce pouvoir de réglementer ne peut être exercé que sur la recommandation des deux ministres de l'Environnement et de la Santé nationale et du Bien-Être social. Dans le cas où le pouvoir réglementaire doit s'exercer en ce qui concerne les rejets, la manutention, le stockage, le transport et l'élimination d'une substance toxique⁷², il faut prendre l'avis préalable du comité consultatif fédéral-provincial prévu à l'article 6 de la Loi. Ce comité est constitué par le ministre de l'Environnement en collaboration avec les gouvernements provinciaux. Son rôle est d'établir un cadre d'action nationale, de prendre des mesures coordonnées en matière d'environnement et d'éviter les conflits ou doublements entre les règlements fédéraux et provinciaux en plus de conseiller le ministre de l'Environnement sur les projets de règlements portant sur les sujets déjà mentionnés.

Enfin, les projets de règlements doivent au préalable être publiés par le ministre de l'Environnement à la *Gazette du Canada* et, dans un délai de

67. L.C.P.E., art. 30.

68. Alinéa 8(1)b).

69. Alinéa 8(1)c).

70. Alinéa 8(1)d).

71. Cette condition préalable apparaît à la lecture de l'alinéa introductif du paragraphe 34(1).

72. Alinéas 34(1), a), b), c), d), o) et q).

soixante jours de cette publication, une personne peut déposer auprès du ministre un avis d'opposition motivé demandant la constitution d'une commission de révision⁷³. Dans un tel cas, une commission de révision peut être constituée, bien que la Loi n'en fasse pas une obligation, pour enquêter sur le projet de règlement⁷⁴.

La disposition habilitante de l'article 34 autorise le Gouvernement canadien, sur la recommandation des deux ministres de l'Environnement et de la Santé nationale et du Bien-Être social, à prendre des règlements portant sur tout le cycle de vie d'une substance toxique, de sa fabrication ou de son importation jusqu'à son élimination⁷⁵. Toutefois, dans le but d'éviter la duplication, d'harmoniser les régimes provinciaux et fédéraux et, si possible, d'éviter les conflits juridictionnels, certaines dispositions de la L.C.P.E. peuvent avoir pour effet de modifier l'étendue du pouvoir réglementaire conféré par le paragraphe 34(1) de la Loi.

Ainsi, selon le paragraphe 34(3), les règlements dont le paragraphe 34(1) prévoit l'adoption ne peuvent être pris si le Gouvernement est d'opinion qu'ils portent sur une question déjà réglementée sous le régime d'une autre loi fédérale. On a également vu que l'exercice du pouvoir de réglementation à l'égard de certains sujets⁷⁶ requiert au préalable que le comité consultatif fédéral-provincial ait eu la possibilité de formuler un avis sur le projet de règlement⁷⁷. Les sujets ainsi mentionnés à l'article 6 concernent des aspects de la réglementation des substances toxiques sur lesquels plusieurs provinces ont déjà exercé leur pouvoir de légiférer.

Il est enfin possible pour le ministre de l'Environnement du Canada de signer un accord écrit avec une province stipulant que, dans cette province, sont en vigueur des dispositions équivalentes à un règlement pouvant être adopté selon le paragraphe 34(1) et que, de plus, le droit de cette province contient des dispositions équivalentes à celles des articles 108 à 110 de la L.C.P.E. portant sur la possibilité pour les citoyens de demander des enquêtes sur des violations aux lois environnementales⁷⁸. Le Gouvernement fédéral peut alors, sur la recommandation du ministre de l'Environnement, déclarer,

73. Art. 48.

74. Par. 89(1).

75. Le paragraphe 34(2) permet pour sa part la prise de règlements soustrayant diverses opérations ou même certains rejets de substances à l'application des dispositions de la L.C.P.E. et de ses règlements.

76. Il s'agit des règlements dont l'adoption est prévue aux alinéas 34(1) a), b), c), d), o) et q).

77. Par. 34(1) et art. 6.

78. Paragraphe 34(6). Cet accord doit être rendu public et une partie peut y mettre fin en donnant un préavis de six mois (par. 34(7) et (8)). Sur les articles 108 à 110, voir *infra*, la section 3.10.

par décret, que les règlements fédéraux adoptés selon l'autorité du paragraphe 34(1) de la L.C.P.E. ne s'appliquent pas dans la province signataire d'un tel accord. Ces règlements fédéraux ne s'appliquent dès lors plus dans la province sauf à l'égard de la Couronne, c'est-à-dire du Gouvernement fédéral lui-même et de ses mandataires⁷⁹. Il s'agit, ici encore, de limiter l'intrusion fédérale dans les champs de compétence provinciaux.

3.7. Les arrêtés ministériels d'urgence

L'inscription d'une substance à la liste des substances toxiques et la mise en place de règlements de contrôle sont des opérations qui demandent beaucoup de temps étant donné l'existence de conditions et de procédures préalables tant en vertu de la L.C.P.E. qu'en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires*⁸⁰. Dans les cas d'urgence requérant une intervention publique immédiate, l'article 35 permet l'adoption d'arrêtés ministériels d'urgence. Plusieurs conditions de fond et de procédure doivent cependant être respectées pour l'exercice de ce pouvoir.

Ce pouvoir peut être utilisé à l'égard d'une substance qu'elle soit ou non inscrite à la liste des substances toxiques de l'annexe I. Si elle n'y est pas inscrite, il faut que les deux ministres de l'Environnement et de la Santé nationale et du Bien-Être social la croient toxique et, si elle est déjà inscrite, il faut que les deux ministres estiment que cette substance n'est pas réglementée comme il convient. À cette condition préalable s'en ajoute une autre exigeant que les deux ministres croient qu'une intervention immédiate est nécessaire pour parer à tout danger appréciable soit pour l'environnement, soit pour la vie humaine ou la santé. Lorsque ces conditions de fond se rencontrent, le ministre de l'Environnement est alors autorisé à prendre un arrêté d'urgence pouvant comporter les mêmes dispositions qu'un règlement qui aurait été adopté sous l'autorité des paragraphes 34(1) ou (2)⁸¹.

Cet arrêté ministériel prend effet dès sa prise comme s'il s'agissait d'un règlement du Gouvernement. Il n'est assujéti à aucune formalité préalable mais son maintien en vigueur dépend de l'accomplissement de procédures postérieures. Il devient en effet inopérant à moins qu'il ne soit approuvé par le Cabinet dans les quatorze jours qui suivent la date où il a été pris par le ministre de l'Environnement⁸². Pour que le Cabinet puisse l'approuver, il faut que dans les vingt-quatre heures suivant la prise de l'arrêté, le ministre de

79. Par. 34(5).

80. L.R.C. 1985, c. S-22.

81. L.C.P.E., par. 35(1).

82. Par. 35(3).

l'Environnement ait offert de consulter tous les Gouvernements provinciaux afin de déterminer s'ils sont disposés à prendre les moyens nécessaires pour parer au danger qui a nécessité cet arrêté. Il faut de plus que le ministre de l'Environnement ait consulté les autres ministres fédéraux afin de déterminer si des mesures peuvent être prises sous le régime d'une autre loi fédérale pour parer au danger en question⁸³. Dans les vingt-trois jours suivant son approbation par le Cabinet, l'arrêté est publié dans la *Gazette du Canada*⁸⁴. Rien n'oblige à ce que l'arrêté soit publié à la *Gazette du Canada* entre le moment où il est pris par le ministre et celui où il est publié à la suite de son approbation par le Cabinet. Toutefois, nul ne peut être condamné pour la violation d'un arrêté⁸⁵ qui, à la date du fait reproché, n'était pas publié dans la *Gazette du Canada* dans les deux langues officielles, sauf s'il est établi qu'à cette date les mesures nécessaires avaient été prises pour en porter la teneur à la connaissance des personnes susceptibles d'être touchées par celui-ci⁸⁶.

Dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent l'approbation de l'arrêté ministériel par le Cabinet, les deux ministres de l'Environnement et de la Santé nationale et du Bien-Être social doivent recommander au Gouvernement la prise d'un règlement selon l'article 34 de la Loi ayant le même effet que l'arrêté et, le cas échéant, l'inscription, selon l'article 33, de la substance visée sur la liste des substances toxiques de l'annexe I⁸⁷. Si un tel règlement est pris, l'arrêté cesse d'avoir effet à la date de ce règlement, mais il devient inopérant après deux ans si le règlement n'est pas pris à cette date⁸⁸.

On voit donc que la Loi considère l'arrêté ministériel d'urgence comme un mode de contrôle dont la force obligatoire est celle d'un règlement mais que le législateur a voulu qu'il s'agisse d'une mesure essentiellement temporaire destinée à pallier à une urgence. Depuis l'entrée en vigueur de la L.C.P.E. le pouvoir d'adopter des arrêtés ministériels d'urgence a été utilisé pour dissiper toute incertitude quant au maintien en vigueur des règlements qui avaient été adoptés sous le régime de la *Loi sur les contaminants de l'Environnement*⁸⁹.

83. Par. 35(4).

84. Par. 35(6). Il est cependant soustrait aux articles 3, 5 et 11 de la *Loi sur les textes réglementaires*, *supra*, note 80.

85. Celui qui ne se conforme pas à un arrêté ministériel d'urgence commet une infraction selon l'alinéa 113(i) L.C.P.E.

86. Par. 35(7).

87. Par. 35(5).

88. Par. 35(8).

89. *Supra*, note 4. Voir : Arrêté d'urgence sur le rejet d'amiante par les mines et usines d'extraction d'amiante ; Arrêté d'urgence sur le rejet de mercure par les usines de chlore ; Arrêté d'urgence sur les biphényles chlorés ; Arrêté d'urgence sur les chlorofluoroalcanes ; Arrêté d'urgence sur le mirex ; Arrêté d'urgence sur les biphényles polybromés ; Arrêté d'urgence sur les triphényles polychlorés ; Arrêté d'urgence sur le rejet de chlorure de vinyle,

Ce pouvoir a également été utilisé pour éditer des normes à l'égard du stockage des déchets contenant des BPC⁹⁰ en réponse directe à l'incendie d'un dépôt de BPC survenu le 16 septembre 1988 à Saint-Basile-le-Grand au Québec.

3.8. Le rejet de substances toxiques dans l'environnement

La L.C.P.E. prévoit une série de mesures qui doivent être prises par divers intéressés lorsque survient un rejet d'une substance toxique dans l'environnement. La Loi impose des obligations plus ou moins onéreuses selon le degré de responsabilité des intéressés. On remarquera que ces obligations sont directement imposées par le législateur même si les circonstances dans lesquelles elles s'imposent dépendent de l'existence de règlements ou d'arrêtés d'urgence.

Pour que ces obligations et devoir s'appliquent, il faut d'abord qu'il y ait un rejet, effectif ou probable, dans l'environnement⁹¹ d'une substance inscrite à l'annexe I, c'est-à-dire inscrite à la liste des substances toxiques. Il faut également que ce rejet soit en violation d'un règlement adopté sous l'autorité de l'article 34 ou d'un arrêté ministériel d'urgence pris en vertu de l'article 35⁹².

Les obligations les plus onéreuses s'imposent à ceux qui sont les propriétaires de cette substance ou qui en sont responsables avant son rejet initial, effectif ou probable, dans l'environnement ainsi qu'à ceux qui causent, contribuent à causer ou augmentent la probabilité de ce rejet initial⁹³. Ces personnes doivent, dans les meilleurs délais possibles, faire rapport de la situation à l'inspecteur⁹⁴, prendre toutes les mesures d'urgence compatibles

tous publiés à (1989) 123 *Gazette du Canada*, Partie I, Édition spéciale n° 2, 46 p. L'incertitude résulte du fait que même si l'article 88 de la L.C.P.E. vise à maintenir en vigueur les règlements adoptés en vertu d'une loi antérieure maintenant abrogée, le pouvoir de réglementer une substance selon la L.C.P.E. dépend de son inscription préalable, par décret, à la liste des substances toxiques de l'annexe I. Or, il n'y a eu aucun décret d'inscription pris sous l'empire de la L.C.P.E. même si l'annexe énumère déjà 9 substances toxiques : Voir la note explicative accompagnant chacun des arrêtés ministériels d'urgence énumérés ci-haut.

90. *Arrêté d'urgence sur le stockage des déchets contenant des BPC*, (1988) *Gazette du Canada*, partie I, p. 4174 modifié par l'*Arrêté d'urgence sur le stockage des déchets contenant des BPC — Modification*, (1989) 123 *Gazette du Canada*, Partie I, Édition spéciale n° 4, 6 p.

91. *Supra*, section 3.1 et la note 23.

92. L.C.P.E., par. 36(1).

93. Par. 36(2).

94. Ou à la personne désignée par règlement. Un inspecteur est une personne ou un groupe de personnes désignées par le ministre de l'Environnement : par. 3(1) et 99(1) et alinéa 38a).

avec la sécurité pour prévenir ou remédier à la situation ou supprimer ou atténuer le danger pour l'environnement, la vie ou la santé humaine et elles doivent s'efforcer d'avertir les membres du public auxquels le rejet pourrait causer un préjudice ⁹⁵.

Dans le cas d'une personne autre que le propriétaire de la substance ou le responsable du rejet qui possède des biens qui sont touchés par le rejet, et qui sait qu'il s'agit d'un rejet d'une substance qui fait partie de la liste des substances toxiques, la L.C.P.E. oblige cette personne à faire rapport à l'inspecteur dans les meilleurs délais possibles ⁹⁶.

On remarquera que les règlements pris en vertu de l'alinéa 38b) peuvent prévoir des cas où les rapports de rejet ne sont pas obligatoires. De plus, s'il y a, dans le droit provincial, des dispositions qu'un règlement fédéral déclare convenir pour traiter d'un rejet de substance toxique dans l'environnement, le rapport exigé par la Loi doit alors être transmis à la personne désignée dans les dispositions du droit provincial ⁹⁷.

Dans le cas où une personne autre que celles que la Loi oblige à faire rapport a connaissance d'un rejet d'une substance toxique dans l'environnement, elle peut faire un rapport volontaire et requérir l'anonymat ⁹⁸. La L.C.P.E. protège même les employés fédéraux contre la réprimande, le renvoi ou le harcèlement pour avoir rapporté un tel rejet ⁹⁹.

Si le propriétaire de la substance toxique ou celui qui est responsable du rejet ne prend pas les mesures d'urgence auxquelles il est assujéti, l'inspecteur ¹⁰⁰ peut les prendre ou ordonner à cette personne de les prendre ¹⁰¹ et celui qui prend ces mesures a accès à tout lieu ou à tout bien et peut prendre les mesures imposées par les circonstances ¹⁰². La Couronne peut recouvrer des intéressés ¹⁰³ les frais directs et indirects occasionnés par la prise de ces mesures ¹⁰⁴.

De plus, la Loi exonère de responsabilité civile et pénale une personne autre que les intéressés, propriétaire de la substance ou responsable du rejet,

95. Alinéas 36(1) a), b) et c).

96. Par. 36(3).

97. Par. 36(4).

98. Par. 37(1), (2) et (3).

99. Par. 37(4).

100. *Supra*, note 94.

101. Par. 36(5). Cependant, l'ordre émanant de l'inspecteur est nul dans la mesure où il est incompatible avec une exigence imposée sous le régime d'une autre loi fédérale. Par. 36(6).

102. Par. 36(7).

103. Alinéas 39(1)a) et b).

104. Article 39. Ce recours en recouvrement se prescrit par deux ans à compter de la date de la survenance des faits ou de la date à compter de laquelle le ministre en a pris connaissance. Par. 39(7) et (8).

qui, de bonne foi, fournit aide ou conseils dans la prise de mesures de protection et de mitigation autorisées par la Loi ¹⁰⁵.

3.9. L'exportation et l'importation de substances toxiques et de déchets

La L.C.P.E. contient des dispositions ayant pour objet d'interdire ou de contrôler l'exportation ou l'importation de substances toxiques ou de déchets dangereux. À l'exception des déchets dangereux, les interdictions et les restrictions à ces opérations ne s'appliquent qu'à l'égard des substances qui figurent à l'une des trois listes de l'annexe II de la Loi.

L'inscription d'une substance à l'une des trois listes de l'annexe II ou sa radiation de cette liste doit se faire par décret du Cabinet sur la recommandation des deux ministres de l'Environnement et de Santé nationale et du Bien-Être social dans le cas de la liste des substances interdites ¹⁰⁶ et de la liste pour l'exportation de substances toxiques ¹⁰⁷ et sur la recommandation du seul ministre de l'Environnement dans le cas de la liste pour l'exportation ou l'importation de déchets dangereux ¹⁰⁸. Le projet de décret d'inscription ou de radiation doit faire l'objet d'une publication à la *Gazette du Canada* et une personne peut, ici encore, produire un avis d'opposition motivé demandant la constitution d'une commission de révision ¹⁰⁹. Dans ce cas, la constitution de la commission par le ou les ministres n'est pas obligatoire mais facultative et si elle est constituée elle sera chargée d'enquêter sur le projet de décret ¹¹⁰.

Les substances qui peuvent être inscrites sur la liste des substances interdites de la partie I de l'annexe II sont les substances toxiques dont l'utilisation est interdite au Canada en vertu d'une loi fédérale quelconque ¹¹¹. La Loi interdit l'exportation d'une substance figurant sur cette liste, sauf si l'exportation a pour but la destruction de cette substance ou si elle a été ordonnée par le ministre de l'Environnement à un fabricant, distributeur ou vendeur de cette substance suite à une violation d'une disposition de la Loi ou d'un règlement concernant les substances toxiques ¹¹².

Lorsque le Cabinet fédéral estime que l'utilisation de substances toxiques est considérablement restreinte par une loi fédérale et que leur exportation

105. Par. 36(8).

106. Par. 41(1).

107. Par. 42(1).

108. Par. 43(1).

109. Art. 48.

110. Par. 89(1).

111. Par. 41(1).

112. Par. 41(2).

devrait faire l'objet d'un préavis, ces substances peuvent alors, en suivant les formalités déjà expliquées, être inscrites sur la « liste pour l'exportation de substances toxiques »¹¹³. Le ministre de l'Environnement doit également établir et faire publier à la *Gazette du Canada* une « liste des autorités responsables des substances toxiques » qui énumère les pays pour lesquels un préavis d'exportation est requis ainsi que les autorités destinataires du préavis¹¹⁴.

Quiconque veut exporter une substance inscrite à la « liste pour l'exportation des substances toxiques » vers un pays figurant sur la « liste des autorités responsables des substances toxiques », doit donner un préavis d'exportation. Ce préavis doit être donné pour une exportation qui survient la première fois après l'inscription de la substance sur la liste, l'adoption de règlements en vertu d'une loi fédérale restreignant les activités la concernant ou l'adoption de mesures par le pays de destination pour empêcher l'importation de cette substance lorsque le ministre de l'Environnement a publié à la *Gazette du Canada* un avis de ces mesures prises par le pays de destination¹¹⁵. Après la réception d'un tel avis d'exportation, le ministre de l'Environnement doit rendre public le nom ou les caractéristiques de la substance toxique, le nom de l'exportateur et le nom du pays de destination¹¹⁶. De plus, le Gouvernement peut fixer par règlement les conditions d'exportation d'une substance toxique pour laquelle un préavis est requis¹¹⁷ et l'exportateur est tenu de les respecter¹¹⁸.

Les substances qui peuvent être inscrites par décret sur la « liste pour l'exportation ou l'importation de déchets dangereux »¹¹⁹ sont les substances qui, selon le Cabinet, sont des déchets dangereux¹²⁰. Le ministre de l'Environnement prépare, ici encore, une « liste des autorités responsables des déchets dangereux » qui précise les autorités à qui doit être adressé le préavis d'exportation ou d'importation¹²¹ et il fait publier cette liste à la *Gazette du Canada*¹²².

113. Par. 42(1). Cette liste constitue la partie II de l'annexe II.

114. Par. 42(2) et 45(1).

115. Par. 42(3).

116. Par. 45(2).

117. Alinéa 45(3)c). Ces règlements ne sont pas assujettis à l'obligation d'être publiés en projet ni à la possibilité d'une procédure d'opposition pouvant amener la constitution d'une commission de révision.

118. Art. 44.

119. Cette liste constitue la partie III de l'annexe II.

120. Par. 43(1).

121. Par. 43(2).

122. Par. 45(1).

Dans le cas de l'exportation ou de l'importation, l'obligation de donner un préavis peut s'appliquer même à l'égard de substances qui ne figurent pas sur la « liste pour l'exportation ou l'importation de déchets dangereux ». En effet, selon le paragraphe 43(3) de la L.C.P.E. celui qui projette d'exporter ou d'importer des déchets dangereux doit en donner préavis, selon les modalités réglementaires, à l'autorité précisée dans la « liste des autorités responsables des déchets dangereux » pour le pays de destination dans le cas d'exportation et le pays d'origine dans le cas d'importation. Cependant, l'expression « déchets dangereux »¹²³ comprend non seulement les substances figurant à la « liste pour l'exportation ou l'importation de déchets dangereux » de l'annexe II de la L.C.P.E. mais elle comprend également les marchandises dangereuses qui sont des déchets au sens des règlements¹²⁴ adoptés sous l'autorité de la *Loi sur le transport des marchandises dangereuses*¹²⁵.

Dans le cas de l'exportation ou de l'importation de déchets dangereux, les mêmes règles ne s'appliquent que pour l'exportation de substances toxiques. Sur réception d'un préavis d'exportation ou d'importation de déchets dangereux, ou d'une copie de ce préavis, le ministre de l'Environnement doit rendre public le nom ou les caractéristiques des déchets dangereux, le nom de l'exportateur ou de l'importateur ainsi que le nom du pays de destination ou d'origine¹²⁶. L'exportateur ou l'importateur de déchets dangereux à l'égard desquels un préavis est exigé est aussi tenu au respect des conditions d'exportation ou d'importation de déchets dangereux établies par règlement¹²⁷.

Même si les dispositions de la L.C.P.E. à l'égard de l'exportation et de l'importation de substances toxiques et de déchets dangereux sont actuellement en vigueur, elles ne sont pas encore opératoires car non seulement n'y a-t-il aucune substance figurant sur les trois listes de l'annexe II, mais il n'existe pas non plus de liste des autorités responsables des substances toxiques et des déchets dangereux indiquant les destinataires des préavis ni même de règlement d'application.

3.10. Sanctions et recours

Pour assurer le respect de ses dispositions, particulièrement celles relatives aux substances toxiques, la L.C.P.E., prévoit un régime de sanctions admi-

123. Telle que définie au par. 43(4).

124. Voir le *Règlement sur le transport des marchandises dangereuses*, DORS/85-77, (1985) 119 *Gazette du Canada*, partie II, 393 et amendements.

125. L.R.C., 1985, c. T-19.

126. L.C.P.E., par. 45(2).

127. Art. 44 et alinéa 45(3)c).

nistratives et judiciaires, civiles et pénales. La surveillance est confiée à des inspecteurs et des analystes désignés par le ministre de l'Environnement ¹²⁸. Le ministre peut même désigner comme inspecteur ou analyste pour les fins de la L.C.P.E. une personne affectée à l'exécution des lois environnementales provinciales si le Gouvernement provincial y consent ¹²⁹. La loi accorde de larges pouvoirs d'inspection ¹³⁰, de perquisition ¹³¹ et de saisie ¹³² aux inspecteurs et aux enquêteurs.

Deux personnes âgées d'au moins dix-huit ans et résidant au Canada peuvent, si leur demande est accompagnée d'une déclaration solennelle ¹³³, demander au ministre de l'Environnement l'ouverture d'une enquête sur tout fait qui, selon elles, constitue une infraction à la L.C.P.E. ¹³⁴. Le ministre doit alors sans délai accuser réception de cette demande d'enquête et faire enquête sur les points qu'il juge indispensables pour établir les faits qui concernent l'infraction reprochée ¹³⁵. Il doit de plus faire aux requérants un rapport d'étape sur le déroulement de l'enquête et les mesures qu'il entend prendre. Ce rapport doit être fait dans les quatre-vingt-dix jours suivant la réception de la demande ¹³⁶. Le ministre peut interrompre l'enquête mais il doit alors rédiger un rapport écrit exposant l'information recueillie pendant l'enquête ainsi que les motifs de son interruption et en faire parvenir une copie aux requérants et à celui dont la conduite a fait l'objet de l'enquête ¹³⁷. Il peut en outre, à toute étape de l'enquête, ou même au lieu de la poursuivre, transmettre au procureur général du Canada des éléments du dossier pour permettre à ce dernier de déterminer si une infraction à la L.C.P.E. a été commise ou est sur le point de se commettre et de prendre les mesures de son choix ¹³⁸. Comme on l'a déjà vu ¹³⁹, une des conditions permettant que, dans une province, la réglementation provinciale équivalente s'applique à la place des règlements fédéraux sur les substances toxiques est que l'entente à cet effet doit notamment convenir que la législation provinciale contient des dispositions équivalentes

128. Par. 99(1).

129. Alinéa 99(1)b).

130. Articles 100, 102 et 103.

131. Art. 101.

132. Art. 104 à 107.

133. Cette déclaration solennelle doit énoncer le nom et l'adresse des demandeurs, la nature de l'infraction reprochée et le nom des personnes à qui elle est imputée ainsi qu'un bref exposé des motifs à l'appui de la demande d'enquête L.C.P.E., par. 108(2).

134. Par. 108(1).

135. Par. 109(1).

136. Par. 109(2).

137. Par. 109(3) et (4).

138. Art. 110.

139. *Supra*, section 3.6 *in fine*.

aux articles 108 à 110 de la L.C.P.E. permettant des enquêtes en cas d'infraction aux lois provinciales ¹⁴⁰.

La L.C.P.E. autorise expressément le ministre de l'Environnement, avec l'agrément du Gouvernement, à conclure avec les gouvernements provinciaux des ententes concernant l'exécution de la Loi. Ces ententes doivent être rendues publiques ¹⁴¹.

En cas de violation des dispositions de la L.C.P.E. applicables aux substances toxiques, la Loi accorde des pouvoirs d'ordonnance au ministre de l'Environnement. On a déjà vu que le ministre a le pouvoir, par arrêté écrit, d'exiger la fourniture des renseignements requis et d'interdire, pour la durée du délai d'évaluation, l'utilisation d'une substance nouvelle fabriquée ou importée au Canada s'il estime que la fabrication ou l'importation de cette substance a été faite en violation du paragraphe 26(1) ¹⁴². Il dispose également, toujours par ordre écrit, du pouvoir d'émettre des arrêtés de rappel lorsque les dispositions de la Loi ou des règlements applicables aux substances toxiques n'ont pas été respectées. Ce pouvoir va de celui d'exiger d'avertir le public jusqu'au pouvoir d'exiger le rappel et le remplacement d'un produit ¹⁴³. Le non respect de ces ordonnances constitue une infraction ¹⁴⁴.

La Loi prévoit aussi un régime de sanctions pénales pour les contraventions à ses dispositions ¹⁴⁵. Selon la gravité de l'infraction, les amendes maximales peuvent aller de 200,000 \$ à un million et l'emprisonnement de six mois à cinq ans ¹⁴⁶. Il n'y a cependant aucune amende minimale de prévue à la Loi. Dans le cas où un contrevenant a été reconnu ou a plaidé coupable, le tribunal peut prononcer l'absolution du contrevenant ou prononcer un sursis de peine en imposant, le cas échéant, par ordonnance, une ou plusieurs des conditions énumérées au paragraphe 130(1) ¹⁴⁷. Le non respect d'une telle ordonnance constitue une infraction ¹⁴⁸. Ces ordonnances visent à assurer la bonne conduite du contrevenant et à empêcher toute récidive et elles peuvent

140. Par. 34(6). Voir au même effet, le par. 63(3) dans le cas des règlements concernant la pollution atmosphérique internationale.

141. Art. 98.

142. Par. 27(1).

143. Art. 40.

144. Alinéa 113i).

145. Art. 111 à 135. À l'exception des infractions les plus graves (art. 114 et 115) la plupart des infractions sont des infractions dites « de responsabilité stricte » à l'égard desquelles la défense de diligence raisonnable s'applique (art. 125). Voir : *R. c. Sault Ste-Marie* [1978] 2 R.C.S. 1299.

146. Art. 111 à 116 et 133.

147. Art. 127 et 128.

148. Art. 133.

également être imposées en plus de toute autre peine, amende ou emprisonnement, prévue à la loi ¹⁴⁹. Certaines sanctions sont plus innovatrices. On notera en particulier le pouvoir du tribunal qui constate que le contrevenant a tiré des avantages financiers de sa contravention à la loi de lui infliger, en sus du maximum imposable, une amende supplémentaire jugée égale à ces avantages illégaux ¹⁵⁰. Il en est de même du pouvoir d'ordonner au contrevenant déclaré coupable de verser à la victime, sur demande de celle-ci, des dommages-intérêts pour les pertes matérielles subies ¹⁵¹.

Enfin, la L.C.P.E. prévoit des recours de nature civile pour empêcher, faire cesser ou réparer les dommages causés par des contraventions à ses dispositions. Le ministre de l'Environnement peut ainsi requérir du tribunal compétent l'octroi d'une injonction dans le cas où il y a commission, imminence ou probabilité d'une infraction à la Loi. Cette injonction est assujettie à l'exigence d'un préavis de quarante-huit heures sauf le cas d'urgence et l'ordonnance enjoint à la personne qui y est nommée de s'abstenir de tout acte constituant une infraction ou d'accomplir tout acte susceptible d'empêcher sa commission ¹⁵². La Loi accorde même à celui qui a subi un préjudice ou une perte par suite d'un comportement enfreignant la L.C.P.E. ou ses règlements, le droit de recouvrer du responsable de ce comportement, par action, des dommages-intérêts équivalant au préjudice constaté et aux frais ¹⁵³. Elle accorde aussi à cette victime ou à celle qui est sur le point de le devenir, le droit de solliciter une injonction pour faire cesser la cause de ce préjudice ¹⁵⁴.

Conclusion : une évaluation sommaire

Il est évidemment encore trop tôt pour évaluer l'impact réel et surtout l'efficacité du régime de contrôle des substances toxiques mis sur pied par la L.C.P.E. Toutefois, à la seule lecture de la Loi et des documents publiés existants, certaines interrogations peuvent quand même être soulevées à cet égard.

Au premier chef, on reste surpris devant le nombre et la complexité des étapes à franchir avant que ne soit en vigueur la réglementation de contrôle. Il

149. Art. 130.

150. Art. 129.

151. Art. 131. On remarquera également qu'un système de billets de contravention et de sommation par la poste pourra être établi par règlement (art. 134).

152. Art. 135.

153. Par. 136(1).

154. Par. 136(2).

ne faut pas oublier en effet que si la L.C.P.E. prévoit le cadre juridique du régime applicable aux toxiques susceptibles de contaminer l'environnement ou même de porter atteinte à la vie ou à la santé humaine, il faudra attendre la mise en place de la réglementation pour que ce régime soit en place en permanence.

En vertu de ce régime, il ne peut y avoir de réglementation de contrôle à l'égard d'une substance qu'à partir du moment où elle a été inscrite sur la liste des substances toxiques de l'annexe I. Cette inscription requiert au préalable une évaluation de la toxicité de la substance avec, avant l'inscription, la possibilité d'opposition et de mise sur pied d'une commission de révision dont il faut attendre le rapport avant que ne puisse être pris le décret d'inscription¹⁵⁵. Même alors, une fois cette inscription faite sur la liste des substances toxiques, la mise en place de la réglementation exige encore une procédure de publication préalable, la possibilité d'une opposition et celle de la constitution d'une commission de révision. De plus, à chacune de ces étapes, le décret d'inscription à la liste et le décret établissant les règlements ne peuvent être adoptés par le Cabinet que sur la recommandation des deux ministres, celui de l'Environnement et celui de la Santé nationale et du Bien-Être social. Cette exigence est également de nature à retarder la mise en place de la réglementation puisque le Cabinet ne peut agir tant que ne sont pas résolues les différences d'opinion pouvant exister entre les deux ministères.

La multitude des étapes à franchir avant d'en arriver à la mise en place d'une réglementation permanente ne peut que retarder une intervention publique qui demeure de plus en plus pressante. C'est ainsi que sous le régime de la *Loi sur les contaminants de l'environnement*¹⁵⁶, prédécesseur de la L.C.P.E., seulement cinq substances furent inscrites à l'annexe en douze années et encore, trois de ces substances n'étaient même plus produites commercialement¹⁵⁷.

Même avec la liste des substances d'intérêt prioritaire, selon les termes mêmes de l'ordonnance ministérielle il faudra, au mieux, attendre de trois à cinq ans avant d'obtenir les rapports d'évaluation et cela avant même la procédure d'inscription à la liste et les possibilités d'opposition¹⁵⁸. Il ne reste alors que la procédure de l'arrêté ministériel d'urgence de l'article 35 pour réagir aux situations devenues urgentes comme celles du stockage de BPC. Cette procédure ne constitue qu'un palliatif parce que, à moins qu'un

155. L.C.P.E., par. 33(4).

156. *Supra*, note 4.

157. Canadian Environmental Advisory Council, *Review of the Proposed Environmental Protection Act*, Ottawa, Mars 1987, I.S.B.N. 0-662-15297-2, p. 13.

158. *Supra*, section 3.4 et note 52.

règlement permanent sous l'autorité de l'article 34 ne soit en vigueur dans les deux ans de la prise de l'arrêté par le ministre, celui-ci devient caduc ¹⁵⁹ et il est loin d'être certain que le ministre puisse alors reprendre le même arrêté pour en prolonger l'existence au-delà de deux ans.

Un important battage publicitaire a accompagné l'adoption de la L.C.P.E. ce qui a eu pour effet d'augmenter les attentes du public canadien quant à l'intervention publique pour contrôler les toxiques. La lenteur de la mise en place de la réglementation qui nous apparaît inévitable compte tenu de la Loi ne pourra qu'être préjudiciable à la confiance des Canadiens envers le ministère fédéral de l'Environnement. Il eut mieux valu que la Loi ait prévu l'inclusion immédiate à la liste de l'annexe I des substances « déjà généralement reconnues comme toxiques », comme l'avait d'ailleurs recommandé le Conseil consultatif canadien sur l'environnement lors de l'étude du projet de loi ¹⁶⁰.

L'autre question concerne la mise en application de la L.C.P.E. Au cours des discussions sur le projet de loi et après son adoption, il a été fait grand état de la sévérité nouvelle des pénalités, particulièrement du montant des amendes pouvant atteindre un million de dollars, au cas d'infraction à ces dispositions. La sévérité des sanctions prévues à la Loi ne constitue qu'un aspect théorique de l'efficacité des politiques de contrôle. La pratique dépend de l'existence d'une politique de mise en application s'appuyant sur une combinaison de mesures incitatives et répressives destinées à assurer le respect de la Loi et des règlements. Lors de l'adoption de la Loi, le ministère de l'Environnement a, en collaboration avec le ministère de la Justice, élaboré et publié une *Politique d'application* ¹⁶¹ de la L.C.P.E. posant le principe d'une application équitable, prévisible et uniforme à l'échelle du pays. L'adoption de la Loi et même l'élaboration et la publication de cette politique ne peut assurer à elle seule que l'objectif visé sera atteint. En effet, les pratiques passées d'Environnement Canada quant à l'application des lois sous sa responsabilité ont révélé des failles importantes quant à la fiabilité et à la constance des pratiques de mise en application ¹⁶². Seul le temps pourra permettre de voir si les pratiques suivies auront été conformes à l'énoncé de politique mais il est clair que cette question est aussi importante que la législation elle-même.

159. L.C.P.E., par. 35(5) et (8).

160. *Supra*, note 157, p. 13.

161. *Politique d'application. Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, Environnement Canada, Ottawa, mai 1988, I.S.B.N. 0-662-94918-8.

162. *A Statement by the Canadian Environmental Advisory Council on Enforcement Practices of Environment Canada*, Ottawa, C.E.A.C., juin 1985, I.S.B.N. 0-662-54993-7. (Ce document figure comme annexe 4 au document cité à la note 157).

ANNEXE

Liste prioritaire des substances

Groupe 1 :

Arsenic [7440-38-2] et ses composés
Benzène [71-43-2]
Effluents des usines de pâtes à papier
pratiquant le blanchiment
Hexachlorobenzène [118-74-1]
Huiles moteur usées
Hydrocarbures aromatiques polycycliques
Méthoxy-2 isobutane [1634-04-4]
Polychlorodibenzodioxines
Polychlorodibenzofurannes

Groupe 2 :

Cadmium [7440-43-9] et ses composés
Chlorobenzène [108-90-7]
Chrome [7440-47-3] et ses composés
1.2-Dichlorobenzène [95-50-1]
1.4-Dichlorobenzène [106-46-7]
1.2-Dichloroéthane [107-06-2]
Dichlorométhane [75-09-2]
Eaux usées chlorées
Fluorures inorganiques
Matières résiduelles imprégnées de créosote
Nickel [7440-02-0] et ses composés
Pentachlorobenzène [608-93-5]

Phtalate de bis-(éthyl-2 hexile) [117-81-7]
Phtalate de dibutyle [84-74-2]
Phtalate de di-n-octyle [117-84-0]
Styrène [100-42-5]
Tétrachlorobenzènes
1.1.2.2-Tétrachloroéthane [79-34-8]
Tétrachloroéthylène [127-18-4]
Toluène [108-88-3]
Trichlorobenzènes
1.1.1-Trichloroéthane [71-55-6]
Trichloroéthylène
Xylènes [1330-20-7]

Groupe 3 :

Aniline [62-53-3]
Benzidine [92-87-5]
Chlorométhoxy-méthane [107-30-2]
Composés organostanniques (non pesticides)
3.3-Dichlorobenzidine [91-94-1]
3.5-Diméthylaniline [108-69-0]
Fibres minérales
Méthacrylate de méthyle [80-62-6]
Oxyde di-(chloro-2 éthylique) [111-44-4]
Oxyde di-(chlorométhylque) [542-88-1]
Paraffines chlorées [63449-39-8]